

CIDADES MÉDIAS COMO INSTRUMENTOS DA DESCENTRALIZAÇÃO ESPACIAL: O CASO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO *

*Angela Moulin Penalva Santos***

SUMÁRIO. 1. Introdução. 2. Cidades Médias e a Dinâmica Espacial na Nova Ordem Econômica. 3. Cidades Médias Fluminense: Dinâmica Demográfica e Econômica. 4. Conclusões.

1. Introdução

O Estado do Rio de Janeiro apresenta algumas características que o distinguem dos demais: trata-se da unidade da federação com o maior grau de polarização de seu produto e da população em torno de sua região metropolitana. Tal concentração guarda relação com o fato de a Cidade do Rio de Janeiro, a atual capital estadual, ter sido, ao longo de praticamente dois séculos, a capital do país. Na condição de capital federal, comportava-se como “filho de pai rico”, não se preocupando com as fontes de financiamento necessárias para implementar os investimentos públicos na sua infra-estrutura: este, afinal, era um problema do governo federal.

Em 1960, quando da inauguração de Brasília, o novo Distrito Federal, a Cidade do Rio de Janeiro foi emancipada à condição de Estado da Guanabara, situação que se

* Este artigo foi publicado nos Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR, realizado em maio de 2001, no Rio de Janeiro. Este trabalho contou com o apoio dos bolsistas de Iniciação Científica, ambos alunos da Faculdade de Ciências Econômicas/UERJ, Érica Novello Salvador de Souza e Leandro da Silva Fagundes.

** Professora do Mestrado em Direito da Faculdade de Direito de Campos e Professora da Faculdade de Ciências Econômicas da UERJ.

manteve por 15 anos, quando, finalmente, foi feita a fusão dos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro. A separação político-administrativa entre a metrópole carioca e seu entorno, o antigo Estado do Rio de Janeiro, trouxe conseqüências negativas para a distribuição dos investimentos públicos que, acabaram se concentrando no núcleo da região metropolitana, enquanto que sua periferia sofria com a falta de infra-estrutura num contexto de grande crescimento demográfico. Esta deficiência tornava-se ainda mais grave à luz das necessidades dos investimentos industriais em buscarem alternativas locais que evitassem os custos das tradicionais áreas industriais na metrópole carioca. Nunca é demais lembrar que o país vivia um período de grande expansão industrial a partir do Plano de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek, o que poderia ter revertido a estagnação da economia fluminense.

O interior estadual, por outro lado, contava com poucas possibilidades de se beneficiar com um possível processo de expansão industrial. Por um lado, contava com um reduzido número de cidades de porte intermediário entre a aglomeração metropolitana e as pequenas cidades. Na verdade, contava com um importante centro urbano na região norte-fluminense, o município de Campos e Volta Redonda, cidade marcada pela presença da Companhia Siderúrgica Nacional. Numa escala menor, contava com algumas cidades de certa importância como Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis, todas na região serrana. Nenhuma destas cidades, entretanto, apresentava dinamismo capaz de competir com a atração locacional exercida pelas cidades médias paulistas, muito melhor servidas em termos de infra-estrutura e proximidade dos maiores mercados consumidores. Por outro lado, a perda de dinamismo da própria região metropolitana do Rio de Janeiro já no momento da fusão dos dois estados acabou por

comprometer as perspectivas de difusão dos benefícios do crescimento metropolitano.

Após as décadas de 1970 e 1980, identificadas como o período caracterizado pelo pior desempenho apresentado pela economia fluminense em termos relativos às demais economias estaduais, os anos 90 trouxeram novas e melhores perspectivas para o Rio de Janeiro, dada a nova dinâmica econômica mundial e seus novos fatores locais relevantes. A existência da segunda maior economia de serviços do país, representada pela metrópole carioca, combinada com uma ampla disponibilidade de serviços de educação, formando as qualificações necessárias para o exercício de controle dos fluxos de capital e informações, possibilita que a Cidade do Rio de Janeiro possa a se constituir num elo mais importante da rede econômica mundial.

A retomada do dinamismo da economia carioca aliada ao seu crescente custo de vida tem contribuído para difundir o crescimento para o interior do Estado, observando-se uma redistribuição, ainda tímida, de sua população. Será que estamos no limiar de uma época que será marcada pela superação da polarização econômica e espacial na economia fluminense? Será que as cidades médias localizadas no interior poderão tornar-se pólos regionais capazes de se constituírem em "nós" importantes na rede econômica característica desta economia globalizada?

Este artigo pretende analisar alguns dados que possam contribuir para responder tais questões. Além desta introdução, o texto apresenta mais 3 seções. Na segunda, discute-se aspectos teóricos que associam a nova dinâmica econômica à menor polarização espacial. A seção 3 trata dos aspectos demográficos e econômicos das cidades médias fluminense, definidas como aqueles municípios que contavam, em 1996, com população entre 100 e 500 mil habitantes. Na quarta e última seção, são apresentadas considerações à guisa de conclusões.

2. Cidades Médias e a Dinâmica Espacial na Nova Ordem Econômica

A urbanização da população é um processo relativamente recente no Brasil, cujo impulso definitivo pode ser creditado às transformações sociais, políticas e econômicas resultantes da transferência do eixo dinâmico da economia brasileira para a Indústria. As novas demandas relacionadas à reprodução social derivadas da concentração espacial das atividades econômicas e da população tornaram as cidades elos fundamentais através dos quais fluem capitais, mercadorias, informações, etc. A estruturação da rede urbana passa a compor um quadro hierárquico entre os elos, os nós, desta rede de cidades. Quanto maior for a sua capilaridade, quanto maior for o número de cidades intermediárias entre aqueles pequenos núcleos urbanos e os espaços metropolitanos, maior a gama de oferta de opções locais à disposição dos agentes que demandam o espaço urbano, em particular, os investimentos industriais.

O processo de industrialização associado às transformações na produção primária resultou em grande aumento da mobilidade dos trabalhadores que, liberados das atividades primárias, tendiam a dirigir-se às localidades onde se expandia a disponibilidade de emprego. No Brasil, o período entre os anos 30 e 70 foi marcado por enormes fluxos migratórios de origem rural-urbana, grande parte dos quais constituídos de fluxos de longa distância, originando-se das áreas estagnadas do Nordeste em direção às oportunidades associadas ao desenvolvimento industrial das metrópoles sudestinas, São Paulo e Rio de Janeiro.¹ Tais fluxos foram de tal magnitude, especialmente aqueles dirigidos à região metropolitana de São Paulo, que suscitou preocupação em relação a um possível processo

¹ MARTINE, George. A evolução espacial da população brasileira. In: AFFONSO, R.; e BARROS, Silva (Prof. Org.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. FUNDAP/Editora UNESP, 1995.

de “macrometropolização” que resultaria em grandes deseconomias de aglomeração.

Este temor quanto ao “inchaço” dos grandes espaços metropolitanos não era exclusivo do Brasil. Ao contrário, difundira-se desde os países mais desenvolvidos até aqueles de industrialização recente, preocupados em tentar evitar consequências já visíveis de formas insustentáveis de polarização espacial. Dentro deste contexto, o estímulo à localização nas cidades médias de investimentos públicos que pudessem atrair recursos produtivos que, de outro modo, seguiriam até os “cogumelos” urbanos, nos quais as grandes cidades vinham se transformando, passou a ser um objetivo de política pública. As cidades médias foram, então, consideradas como uma espécie de “espaços de contenção” do excessivo crescimento metropolitano. No Brasil e em muitos outros países, foram implementadas políticas de *expansão da oferta de infra-estrutura* que beneficiasse as cidades médias, além de casos em que foram escolhidas para sediar blocos de investimentos de grande impacto espacial.²

Ao longo dos anos 60 e 70, a intervenção estatal logrou conter a tendência à polarização espacial, mas as transformações na ordem social e econômica a partir da década de 80 resultaram em profundas alterações na capacitação do Estado enquanto promotor de políticas públicas. Este perde a sua função de sujeito do processo de desenvolvimento econômico e garantidor dos compromissos “fordistas-keynesiano.”³ Acusado, por um

² BECKER e EGLER, Cláudio. *Brasil uma nova potência regional na economia-mundo*. 1993; MOSELEY, Malcolm. *Centros de Crecimiento en La Planificació Espacial*. 1971.

³ Por “compromisso fordista-keynesiano” refiro-me ao “modo de regulação” do capitalismo vigente no pós-guerra, caracterizado por uma combinação de parcelamento do trabalho e grande aumento de sua produtividade com o estabelecimento de um estado previdenciário que assegurava a manutenção da renda dos trabalhadores, em caso de aposentadoria ou mesmo de desemprego.

lado, pela Direita, de exaurir recursos e provocar inflação, e por outro, pela Esquerda, de agir de modo pouco transparente, o poder público vê erodir sua legitimidade. O resultado é a proposição da chamada “reforma do Estado” na qual este passa a estar mais identificado com funções regulatórias e menos com a intervenção direta na organização econômica.

Esta mudança nas funções do Estado alterou, como é evidente, a natureza das políticas públicas possíveis de serem implementadas. Não é mais possível, por exemplo, promover pólos de desenvolvimento regional com base em blocos de investimentos estatais. Tornou-se também impossível o financiamento puramente público para os investimentos em infra-estrutura, fundamentais para a reprodução das cidades. Disseminou-se, a partir daí, a proposição de que o êxito das políticas dependem da articulação do poder público com a sociedade, aumentando a relevância da contribuição do capital privado bem como da sociedade civil organizada.

A reforma do Estado é um dos fenômenos decorrentes da atual ordem econômica marcada pela introdução de novas tecnologias que resultaram numa “nova rodada de compressão tempo-distância.”⁴ O declínio dos custos relacionados a distância associado às possibilidades de transferir “funções rotineiras de produção”⁵ para quaisquer partes do planeta suscitou o

⁴ HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. 1992.

⁵ REICH, Robert. *O trabalho das Nações*. 1994; Segundo o autor, a divisão do mercado de trabalho nos setores primário, secundário e terciário está superada. Esta estrutura deve ser substituída por uma outra, de acordo com a competição que as diferentes funções sofrem no mercado internacional do trabalho. Assim, são basicamente 3 os principais segmentos do mercado de trabalho, além do funcionalismo público: trabalhadores rotineiros de produção, que sofrem a maior competição no mercado global e por isso tendem a obter rendimentos declinantes; os trabalhadores chamados “analistas simbólicos”, aqueles que identificam os problemas e promovem a venda de soluções por meio da manipulação de símbolos, constituindo-se num segmento “globalizado” do mundo do trabalho e apropriando-se de parcela crescente da renda; por fim, existem os prestadores de serviços pessoais que pela característica do seu trabalho, exercido “face a face”, não sofrem a competição global, mas dependem da importância do segmento dos “analistas simbólicos” para sua apropriação de renda.

temor quanto à deslocalização das atividades industriais. Ao mesmo tempo, contribuiu para consolidar as tradicionais áreas metropolitanas como “nós” na rede mundial de cidades num contexto em que a sociedade vem sendo crescentemente conectada numa rede mundial, conforme sugerido por Manuel Castells.⁶

Tais características traduzem-se numa configuração espacial muito distinta daquela vigente até a década de 1970. Na nova ordem econômica, a estruturação do espaço compreende uma nova dinâmica resultante da interação de três elementos principais: as indústrias de alta tecnologia; as atividades artesanais e as pequeno e média empresas; mas, principalmente, pela economia dos serviços, presentes essencialmente nos espaços metropolitanos.⁷ As duas primeiras tendem a evitar os espaços metropolitanos, onde estão submetidos a geração de deseconomias de aglomeração. As economias de serviços, por outro lado, somente encontram tamanho crítico de mercado para sua viabilidade econômica nas grandes cidades, dotadas de condições de qualificar adequadamente uma mão-de-obra muito especializada, constituída, em grande parte, de “analistas simbólicos.”

Os reflexos desta nova dinâmica podem ser sentidos também em nosso país. No Brasil, enquanto o Estado pôde conduzir o processo de modernização das estruturas sociais, políticas e econômicas, houve melhora significativa nas condições de reprodução social. Conforme sugerem os dados relativos ao “Índice de Desenvolvimento Humano Municipal,”⁸ nas décadas de 60 e 70 houve melhora significativa na dotação de condições de saneamento, habitação, educação e saúde no país. Na verdade, parece ter havido uma generalização do modo

⁶ CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. 1999.

⁷ BENKO, George. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. 1996.

⁸ IPEA/PNUD – *Atlas do desenvolvimento humano municipal*. 1996.

de vida urbano,⁹ com ampliação da disponibilidade dos equipamentos e serviços urbanos absolutamente imprescindíveis para uma adequada reprodução das cidades. Esta nova condição associada à perda de dinamismo, em termos de geração de emprego, nas metrópoles sudestinas certamente são fatores que devem ser consideradas na análise da mudança no âmbito da mobilidade da população. Esta deixa de empreender fluxos migratórios de longa distância, dos quais o deslocamento Nordeste-Sudeste constitui o arquétipo, e passa a se movimentar mais dentro da próprio estado de onde se origina o imigrante, observando-se, inclusive, significativos movimentos de "migração de retorno."¹⁰ Daí o aumento da importância das capitais estaduais e das cidades médias como destino dos contingentes migratórios a partir dos anos 80.

Não obstante isso, as regiões metropolitanas seguiam atraindo contingente migratório ainda maior do que as cidades médias.¹¹ Tal evidência está associada a já referida manifestação da nova dinâmica econômica globalizada, a emergência das "economias de serviços," tornando-se a principal geradora de emprego em detrimento das atividades industriais. Estas últimas passam a evitar as concentrações metropolitanas, onde os custos operacionais tornam-se crescentes e passam a buscar localizações em centros urbanos de porte intermediário, onde podem beneficiar-se de economias de aglomeração disponíveis em tais centros urbanos, isto é, terrenos mais baratos, disponibilidade de força de trabalho

⁹ Em 1996, cerca de 79% da população brasileira já vivia em cidades, sendo que tal proporção de urbanização da população superava os 90% entre os estados da região Sudeste.

¹⁰ MARTINE, George. Op. cit., nota 1.

¹¹ SANTOS, Angela M. Penalva; ANDRADE, T.; e SERRA, R. Fluxos migratórios nas cidades médias e regiões metropolitanas brasileiras: a experiência do período 1980/91. Trabalho apresentado no Simpósio Internacional "*Migração: nação, lugar e dinâmicas territoriais*", no Departamento de Geografia/FFLCH/USP, abril de 1999.

pouco organizada e dotada de adequadas qualificações, além de equipamentos e serviços públicos necessários à reprodução social. Este é um fenômeno observado em países desenvolvidos, como atestam trabalhos de vários estudiosos,¹² mas também vem ocorrendo no Brasil. Em nosso país, a atividade industrial vem se dispersando pelo interior, principalmente das regiões Sudeste e Sul.¹³ Portanto, associam-se dois movimentos aparentemente antagônicos: uma tendência à consolidação das áreas metropolitanas, transformadas em verdadeiras “economias de serviços” e uma outra tendência, em sentido inverso, de desconcentração das atividades industriais, beneficiando principalmente cidades de porte médio.

A atual ordem econômica tem alterado os impactos na estrutura espacial num contexto em que o poder público perdeu muito de suas prerrogativas no que concerne as suas possibilidades de intervenção nesta espacialidade. O recuo na capacitação do Estado em implementar políticas que enfrentem os desequilíbrios espaciais poderão resultar em nova etapa do processo de polarização, fazendo emergir “regiões econômicas” dinâmicas convivendo com áreas estagnadas no âmbito de um mesmo Estado Nacional. Tal possibilidade tem se manifestado no caso brasileiro com a perspectiva de que se elevem novamente a participação das regiões Sudeste e Sul no produto brasileiro. No âmbito destas duas regiões, contudo, observa-se um processo de descentralização espacial das atividades produtivas, constituindo-se naquilo

¹² Como, por exemplo, TABB, W. – As cidades mundiais e a problemática urbana: os casos de Nova York e Tóquio; ou BODDY, M. – Reestruturação industrial, pós-fordismo e novos espaços industriais: uma crítica, ambos publicados em VALLADARES, L; e PRETECEILLE, E. (org) : *Reestruturação urbana. Tendências e desafios*, 1990.

¹³ DINIZ, C. Campolina; e SANTOS, F. B. Teixeira dos. Sudeste: heterogeneidade estrutural e perspectivas. In: AFFONSO, R. B. A. e BARROS Silva, P. L. (Org.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. FUNDAP/Editora UNESP, 1995. Op. cit., nota 1.

que já foi denominado de “descentralização regionalmente concentrada.”¹⁴ O ritmo desta descentralização é ditado pelo grau de desenvolvimento econômico combinado com a maior capilaridade da malha urbana: estados como São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul estão avançados neste processo por apresentarem uma estrutura urbana espacialmente mais equilibrada.

Neste artigo, trabalhamos com a hipótese de que a existência de uma malha urbana estadual que seja crescentemente densa em termos de número de cidades médias, com população entre 100 e 500 mil habitantes, constitui uma vantagem importante para que os estados destas regiões mais dinâmicas, o Sudeste e o Sul, atraiam os investimentos produtivos que procuram evitar os custos da aglomeração metropolitana. A implantação de investimentos nestas localidades de porte médio poderá, por sua vez, proporcionar oportunidades de expansão do emprego nas atividades de prestação de serviços especializados nos espaços metropolitanos dos quais as cidades médias sejam área de influência. Nestas condições, consideramos extremamente relevantes a evidência de que um estado onde se observa o maior nível de polarização espacial, o Estado do Rio de Janeiro, esteja ampliando a sua rede de cidades médias. Acreditamos que haja fundamento teórico capaz de justificar a expectativa de que várias destas cidades médias possam vir a se constituir em importantes pólos regionais intra-estaduais, considerados instrumentos de uma distribuição dos benefícios do crescimento econômico de modo mais progressivo e sustentável. A seção seguinte deste trabalho analisa alguns dados disponíveis para que se possa discutir a viabilidade das cidades médias fluminense tornarem-se pólos regionais no interior da economia do Estado do Rio de Janeiro.

¹⁴ Segundo diversos trabalhos de DINIZ, Clélio Campolina como o citado na nota nº 13

3. Cidades Médias Fluminense: Dinâmica Demográfica e Econômica

As cidades médias brasileiras, aqui definidas como aqueles municípios cuja população situa-se entre 100 e 500 mil habitantes, apresentaram significativo aumento de sua participação na população brasileira, maior do que qualquer outro grupo de cidades distribuídas por classe de tamanho. Em 1970, as cidades médias participavam com 12,6% da população brasileira; enquanto que as cidades com população superior a 2 milhões de habitantes contribuíam com 28,2%; em 1991, estas percentagens foram alteradas para, respectivamente, 24,4% e 17,1%! Ou seja, as cidades médias dobraram sua participação na população total, observando-se uma substancial diminuição das maiores cidades.¹⁵

Este resultado não significa que esteja em curso um processo de despolarização acentuado da população, uma vez que constata-se que muitas das cidades médias situam-se em regiões metropolitanas e, portanto, sua dinâmica demográfica está associada a dos núcleos destes espaços polarizados. Neste sentido, cabe registrar que uma análise do papel das cidades médias como destino dos fluxos migratórios no país ao longo da década de 1980 apontou que estas constituem importantes “centros de contenção do crescimento metropolitano”, tendo atraído 3.934.206 migrantes, número que, não obstante muito significativo, ainda assim é inferior ao número absoluto de migrantes cujo destino foram as regiões metropolitanas, da ordem de 4.602.711 pessoas.¹⁶

A dinâmica demográfica no Estado do Rio de Janeiro é caracterizada por um crescimento declinante em relação

¹⁵ ANDRADE, T; e SERRA, R. *O recente desempenho das cidades médias no crescimento populacional urbano brasileiro*. 1998.

¹⁶ ANDRADE, T; SANTOS, A. M. Penalva; e SERRA, R. *Fluxos migratórios nas cidades médias e regiões metropolitanas brasileiras: a experiência do período 1980/96*. Julho/ 2000.

às taxas de expansão da população brasileira: em 1960, o crescimento anual da população fluminense era de 3,14%, bem maior do que o da população brasileira, da ordem de 2,99%. Desde então, as taxas de crescimento, tanto do Estado do Rio de Janeiro como do Brasil, vêm caindo, mas de modo mais rápido no Estado do Rio de Janeiro. Em 1996, o crescimento demográfico no Estado do Rio era de 0,92 e o do Brasil 1,36% ao ano.

Além da perda de dinamismo, a população do Estado do Rio caracteriza-se por estar fortemente concentrada em sua região metropolitana. Em 1970, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro concentrava 77% da população estadual, sendo que apenas a Cidade do Rio de Janeiro contribuía com 47%. Nos 26 anos seguintes, a região metropolitana manteria sua participação na população estadual, mas a participação da capital estadual vem declinando, observando-se aumento da população das cidades periféricas: em 1996, a participação da Cidade do Rio de Janeiro ainda era enorme, mas caiu para 41% da população estadual.¹⁷

Nas duas últimas décadas, a dinâmica populacional fluminense já apresentava claros sinais de maturidade demográfica: aos altos níveis de urbanização e baixas taxas de crescimento conjugava-se a maior expansão das cidades de porte intermediário entre as grandes e pequenas cidades. A tabela a seguir apresenta os dados do crescimento populacional das cidades médias fluminense no último quarto de século. As cidades médias foram distribuídas entre metropolitanas e extrametropolitanas. Este artifício metodológico justifica-se pelo fato de que são estas últimas que constituem, de fato, um veículo importante para o processo de descentralização espacial, já que a dinâmica social, econômica e demográfica das cidades médias

¹⁷ Estes e os demais dados de população do Estado do Rio de Janeiro estão disponíveis em SANTOS, A. M. S. Penalva. Dinâmica demográfica no Estado do Rio de Janeiro: existem novidades? In: *Revista (Syn)Thesis*, 1999.

metropolitanas está associada ao núcleo da região metropolitana, não cabendo discutir seu desempenho sem considerar essa particularidade.

Tabela 1 - Cidades Médias Fluminense: Dinâmica demográfica 1970/96

Cid.Médias	1970	1990	1991	1996	1980/70 (%)	1991/80 (%)	1996/91 (%)
Metropolitanas							
Itaboraí	65.912	114.494	162.742	159.949	1,74	1,42	2,77
Itaguaí	55.839	90.192	113.057	69.490	1,62	1,25	(*)
Magé	113.023	166.576	191.734	183.113	1,47	1,15	-0,04
Nilópolis	128.011	151.700	158.092	155.272	1,19	1,04	-0,36
Niterói	324.246	400.140	436.155	450.364	1,23	1,09	0,64
São J.Meriti	302.394	398.686	425.772	434.323	1,32	1,07	0,4
Somabá	99.424	132.788	148.552	145.511	1,34	1,13	-0,02
Extrametropolitanas							
Barra Mansa	101.660	154.653	172.216	166.745	1,52	1,11	-0,3
Cabo Frio	44.379	71.009	84.915	101.398	1,6	1,2	5,85
Campos	318.806	349.036	389.109	389.547	1,09	1,11	0,69
Macaé	65.318	75.911	100.895	113.042	1,16	1,33	3,83
N.Friburgo	90.420	123.507	167.081	169.246	1,37	1,35	0,26
Petrópolis	189.140	241.884	255.468	269.669	1,28	1,06	1,09
Resende	66.907	87.372	91.757	93.961	1,31	1,05	(*)
Teresópolis	73.128	98.747	120.709	125.122	1,35	1,22	0,72
V.Redonda	125.295	183.917	220.305	232.287	1,47	1,2	1,06
Somabá	107.503	136.626	160.465	166.017	1,29	1,16	1,04

Fonte: Censos Demográficos, IBGE

Nota: (*) municípios que sofreram desmembramento territorial.

Conforme já aludido, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro continua com a elevada participação de cerca de 77% da população estadual desde 1970. Entretanto, quando observamos os dados da população das cidades médias, verificamos que são aquelas localizadas no interior do Estado que vêm apresentando maior dinamismo. Vale dizer, o crescimento sustentado da população da região metropolitana deve-se não as suas cidades médias ou à capital estadual, mas às três cidades com população entre 500 e 1000 mil habitantes -Nova Iguaçu, Duque de Caxias e São Gonçalo. As duas primeiras vêm passando por um processo de "metropolização", isto é, de crescimento envolvendo a criação de suas próprias

periferias, com o dinamismo de suas economias menos dependente daquele observado no núcleo da região metropolitana. Já São Gonçalo, consiste na periferia de Niterói, abrigando população de baixa renda que não consegue fixar-se na antiga capital estadual. Na região metropolitana, o único município a apresentar crescimento significativo foi Itaboraí, com crescimento demográfico sistematicamente superior ao observado no Estado ou na região metropolitana, tendo sido significativo durante a década de 90. Possivelmente, este desempenho possa ser relacionado com o crescimento da população de São Gonçalo, já que está localizado junto a este município. Tratar-se-ia, assim, da "periferia estendida" desde Niterói, passando por São Gonçalo.

As cidades médias do interior, por outro lado, apresentaram maior crescimento demográfico a partir dos anos 80, com grande destaque para Cabo Frio e Macaé. Esta última deve à presença da Petrobrás e demais atividades relacionadas à extração do petróleo o seu desempenho demográfico.¹⁸ Já Cabo Frio é a principal cidade da Região das Baixadas Litorâneas, a região de maior expansão populacional nas últimas décadas. Este desempenho tem sido bem superior à participação desta região no produto fluminense, o que sugere que parte deste crescimento demográfico seja produto do "transbordamento" da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo provável que parte de sua população, na verdade, trabalhe não nas Baixadas Litorâneas, mas, muito provavelmente, na região metropolitana.

Apesar da ainda enorme concentração da população fluminense em sua região metropolitana, os anos 90 vêm apresentando alguma novidade no que concerne à dinâmica demográfica do Estado do Rio de Janeiro. A mais importante refere-se à simultaneidade de um movimento

¹⁸ NASCIMENTO, Renata. *O impacto da Petrobrás no município de Macaé: uma análise das mudanças urbanas e na estrutura do emprego*. Rio de Janeiro, 1999. Dissertação (Mestrado) – IPPUR/UFRJ.

tendente à despolarização espacial com a emergência de novos centros de porte médio no interior do Estado, combinado com um outro, em sentido inverso, de consolidação dos centros urbanos metropolitanos.

Dado seu elevado grau de polarização, o crescimento da população fluminense, ainda que a taxas declinantes, tende a “transbordar” para a periferia do núcleo metropolitano. A expansão demográfica nas bordas metropolitanas vem se manifestando desde, pelo menos, a década de 1950. Este movimento, entretanto, não implicou uma desconcentração da população em direção ao interior do Estado até a década de 1990. A partir de então, todavia, vem ocorrendo expansão da população de um número crescente de cidades localizadas no interior, o que se manifesta no aumento do número de cidades médias: eram 9, conforme o Censo de 1980, passaram a ser 15,¹⁹ segundo a contagem da população realizada pelo IBGE em 1996. Destas, 9 localizam-se em áreas não-metropolitanas.

Este crescimento do número de cidades médias, ainda que sem perda observada na região metropolitana, é um resultado muito importante que aponta para uma rede urbana mais equilibrada no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Com o arrefecimento dos desequilíbrios intra-estaduais, torna-se mais viável a difusão dos benefícios do crescimento desde os “nós” da malha urbana fluminense, resultando em melhores condições de vida para a população, mas sobretudo, implica uma importante melhoria nas opções locacionais para os investimentos industriais.

Cabe agora analisar se o desempenho econômico deste número maior de municípios considerados “cidades médias” corresponde a expectativa de que se tornem “pólos regionais” na economia do Estado do Rio de

¹⁹ Não foram considerados nesse grupo os municípios de Belford Roxo e de Queimados, ambos com população superior a 100 mil habitantes, por serem novos municípios ainda não instalados em 1996.

Janeiro. Conforme já aludido, os anos 90 vêm sendo interpretados como um marco na retomada do crescimento da economia estadual. Os anos 70 e 80 foram caracterizados pelo aprofundamento da crise desta economia, cujo clímax correspondeu à perda da segunda posição entre as economias estaduais para Minas Gerais. Na presente década, a economia fluminense tem tido um melhor desempenho, ainda que muito dependente da economia do petróleo e das atividades incluídas no setor terciário, o que a torna muito dependente das atividades desenvolvidas na sua região metropolitana.

As tabelas 2 e 3, a seguir, apresentam dados sobre a evolução do PIB e da distribuição setorial deste produto observados nas cidades médias fluminense. A inexistência de dados sobre produto dos municípios para o ano de 1996 foi contornada com a utilização de uma estimativa destes produtos em função da distribuição setorial da mão-de-obra.²⁰ Trata-se de artifício metodológico que não está isento de problemas, o maior dos quais é avaliar o segmento industrial através da participação da Indústria na população economicamente ativa num contexto marcado por processos de "downsizing", isto é, diminuição da demanda de trabalho por unidade de capital, especialmente nas atividades industriais. Contudo, o indicador aponta tendências que devem ser consideradas.

Tabela 2 - Cidades Médias Fluminense: Evolução do produto interno bruto a custo de fatores, por área mínima comparável, a preços de 1996, em milhões de reais e taxas percentuais de crescimento

PIB (milhões de Reais)				Taxa de Crescimento (%)				
	1975 (R\$)	1980 (R\$)	1985 (R\$)	1996 (R\$)	80/75	85/80	96/85	96/75
laboral	141,23 (0,23)	230,03 (0,30)	262,72 (0,38%)	343,70 (0,46)	62,9	14,2	30,80	143,40

²⁰ Caso utilizássemos as estimativas de produto per capita elaboradas pela Fundação CIDE e publicadas no *Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro de 1998*, os resultados não seriam diferentes.

Iguai	160,13 (0,27)	204,43 (0,27)	321,49 (0,46)	380,51 (0,51)	27,7	57,3	18,4	137,6
Magé	230,38 (0,38)	527,09 (0,69)	268,06 (0,39)	256,31 (0,34)	128,8	-49,1	-4,4	11,3
Nicópolis	311,33 (0,52)	355,56 (0,46)	274,31 (0,40)	291,20 (0,39)	142	-22,9	6,2	-6,5
Niterói	1.963,91 (3,25)	2.185,13 (2,85)	1.426,21 (2,06)	2.854,13 (3,81)	11,3	-34,7	100,1	45,3
S.J.Meriti	629,77 (1,04)	808,53 (1,05)	982,24 (1,42)	825,40 (1,10)	28,4	21,5	-16,0	31,1
Média das CIMs metropoli- tanas	572,8	718,5	589,2	825,2	25,4	-18,0	40,1	44,1
B.J.Mansa	609,87 (1,01)	820,98 (1,07)	721,53 (1,04)	590,54 (0,79)	34,6	-12,1	-18,2	-3,2
C.Frio	176,62 (0,29)	286,26 (0,37)	350,69 (0,51)	471,84 (0,63)	62,1	22,5	34,5	167,1
Campos	998,27 (1,65)	1.094,20 (1,43)	959,88 (1,39)	1.210,62 (1,62)	9,6	-12,3	26,1	21,3
Macaé	165,43 (0,27)	395,71 (0,52)	387,15 (0,56)	824,53 (1,10)	139,2	-2,2	113,0	398,4
Nova Friburgo	432,57 (0,72)	785,07 (1,02)	638,73 (0,92)	795,15 (1,06)	81,5	-18,6	24,5	83,8
Petrópolis	1.036,13 (1,72)	1.372,43 (1,79)	1.138,64 (1,65)	1.274,65 (1,70)	32,5	-17,0	11,9	23,0
Pesende	531,40 (0,88)	939,12 (1,22)	818,03 (1,18)	478,21 (0,64)	76,7	-12,9	-41,5	-10,0
Terresópolis	224,25 (0,37)	356,12 (0,46)	392,07 (0,57)	601,43 (0,80)	58,8	10,1	53,4	168,2
V.Florinda	2.288,12 (3,79)	2.519,77 (3,28)	3.219,50 (4,65)	1.631,59 (2,18)	10,1	27,8	-49,3	-28,7
Média das CIMs extramet.	718,1	952,2	958,5	875,4	32,6	0,7	-0,9	21,9
Est. Rio de Janeiro	60.352,9 7 (100,0) 15,3*	76.736,0 5 (100,0) 13,7*	69.173,0 6 (100,0) 11,6*	74.922,5 0 (100,0) 10,8*	27,1	-9,9	8,3	24,1
Brasil	394.496 1	558.776 4	555.056 9	691.908 1	41,6	6,5	16,3	75,4

Fonte: ANDRADE, T.; e SERRA, R. (1999) – *Estimativas para o Produto Interno Bruto dos Municípios Brasileiros: 1975, 1980, 1985 e 1996*.
<http://www.nemesis.org.br/artigos>

Nota: Os valores entre parêntesis indicam o percentual com o qual a economia municipal participa do produto interno bruto, a custo de fatores, do Estado do Rio de Janeiro. Os valores seguidos de asteriscos, na linha referente ao Estado do Rio de Janeiro indicam a participação percentual do PIB fluminense no produto do país.

A primeira observação a ser destacada é que o desempenho da economia fluminense foi, ao longo do período 1975 a 1996, sempre inferior aquele apresentado pela economia brasileira. Em particular, no primeiro quinquênio da década de 1980, o Estado do Rio de Janeiro teve declínio absoluto no seu PIB, de cerca de 10% entre 1985 e 1990, enquanto que o produto brasileiro crescia a taxas decrescentes, mas ainda assim, positiva, equivalente a 6,5%.

Analisando o desempenho comparado das cidades médias localizadas dentro e fora da região metropolitana, verificamos que, até 1985, foram as extrametropolitanas que apresentaram desempenho melhor, inclusive na primeira metade da década de 1980. Entretanto, quanto observamos o período seguinte considerado, entre 1985 e 1996, verificamos que as cidades médias metropolitanas apresentaram significativo crescimento, superior à do Estado do Rio de Janeiro e até do Brasil. As cidades médias extrametropolitanas, por outro lado, apresentaram declínio absoluto em seu produto. Isto é, no período mais recente, as forças econômicas, que nem têm apresentado dinamismo importante, vêm se traduzindo em maior expansão na região metropolitana, enquanto que as cidades médias do interior fluminense perdem dinamismo. Trata-se de um resultado, portanto, muito grave, sugerindo o esvaziamento relativo destas cidades.

É preciso considerar, entretanto, que tais médias escamoteiam grande dispersão no desempenho das cidades que compõem ambos os grupos de cidades, as metropolitanas e extrametropolitanas. No grupo das cidades médias metropolitanas, os municípios de Magé, Nilópolis e São João de Meriti apresentaram uma evolução de seu produto muito abaixo da média do grupo. Portanto, o melhor desempenho das cidades deste grupo é devido à expansão mais intensa verificada no produto de Itaboraí, Itaguaí e Niterói, especialmente deste último, dada a maior dimensão da sua economia.

Entre as cidades médias extrametropolitanas, o destaque negativo é dos municípios de Barra Mansa/Volta Redonda e de Resende, justamente aqueles onde está situado o pólo metal-mecânico da economia fluminense e responsável pela maior contribuição ao produto do Estado do Rio de Janeiro, depois da sua região metropolitana. Além do possível viés metodológico, acima mencionado, este resultado está inequivocamente associado à crise do Estado, refletindo-se no desempenho de grande parte do setor produtivo estatal, dentro do qual destaca-se a grande siderúrgica localizada em Volta Redonda, a Companhia Siderúrgica Nacional, CSN. Mesmo após a privatização da empresa, em 1991, não houve impacto positivo na economia local, ao contrário, o processo de “ajuste” ao qual a empresa foi submetida refletiu-se, pelo menos no curto prazo, na piora do desempenho da economia da região, e do município de Volta Redonda em particular. Cabe ainda destacar o caso de Resende, município que perdeu participação significativa na economia fluminense, perda que pode estar relacionada ao fato de que a Indústria vem sendo submetida a um “enxugamento” de sua força de trabalho, manifestando-se em aumentos significativos da produtividade. Espera-se, contudo que a instalação de um pólo automobilístico no sul do Estado (Resende/Porto Real) possa refletir-se positivamente na sua economia municipal.

Entre 1975 e 1996, os municípios que cresceram em termos significativos, bem acima da média estadual e até brasileira, foram Macaé, em primeiro lugar, mas também, Teresópolis, Cabo Frio e, em menor intensidade que estes, o município de Nova Friburgo. Enquanto Macaé aumentava sua participação na economia fluminense, entre 1985 e 1996, de 0,56% para 1,10%, Volta Redonda que contribuía com 4,65%, declinou para apenas 2,18% do produto estadual. Esta expansão da economia macaense

reflete a presença dinamizadora da Petrobrás²¹ e da economia do petróleo que vem sustentando a retomada do crescimento da economia estadual.

Tabela 3 - Cidades Médias Fluminense: Distribuição setorial do produto interno bruto, a custo de fatores. Em %.

	1975			1980			1985			1996		
	Prim.	Sec.	Ter.	Prim.	Sec.	Ter.	Prim.	Sec.	Ter.	Prim.	Sec.	Ter.
Itaboraí	235	180	585	113	242	645	168	236	595	16	299	685
Itaguaí	175	163	662	155	188	657	69	326	605	33	443	524
Magé	59	298	644	21	524	454	57	287	666	34	283	683
Niterói	0	62	938	0	53	947	008	36	964	0	218	782
Nilópolis	02	298	700	01	282	717	009	256	743	0	331	669
Silva Maril	0	104	885	0	162	838	002	325	675	0	233	767
BIMansa	31	490	479	25	516	458	24	551	424	18	406	576
CFib	14	406	580	41	350	609	44	436	520	12	211	776
Campos	166	204	630	141	237	622	131	344	524	83	310	607
Macaé	193	178	629	99	145	756	102	155	744	21	587	391
Niterói	51	429	520	35	531	434	37	533	430	38	487	475
Petrópolis	52	442	506	46	471	483	46	469	485	06	373	621
Pessegueiro	53	485	462	44	573	383	39	524	437	34	353	613

Fonte: ANDRADE, T.; e SERRA, R. (1999) – www.nemesis.org.br/artigos

A distribuição setorial do produto no Estado do Rio de Janeiro aponta para uma insignificância do setor primário. Este vem declinando sua participação na economia brasileira, mas na fluminense, ele é de meros 1%! O setor terciário, por outro lado, vem aumentando sua participação percentual no PIB do país, num ritmo superior aquele observado no Estado do Rio de Janeiro, onde o Terciário sempre teve importância maior do que a média nacional.

Na região metropolitana, a desimportância do Setor Primário é ainda maior que a média estadual. E, o declínio deste setor foi mais significativo entre os municípios que tiveram melhor desempenho de seu produto entre 1975 e 1996, casos de Itaboraí e Itaguaí, os únicos a apresentarem uma importante atividade primária no início do período considerado. Ao declínio deste setor, corresponde o

²¹ O impacto da presença da Petrobrás no município de Macaé está bem discutido na tese de mestrado de NASCIMENTO, Renata. Op. cit., nota 18.

crescimento do Terciário. Este resultado pode refletir, em grande medida, o transbordamento da urbanização na região metropolitana, sendo que no caso de Itaguaí, o setor secundário apresentou forte crescimento, situando-se bem acima da participação média do setor na economia fluminense possivelmente pelo impacto positivo dos investimentos feito no Porto de Sepetiba.

Entre as cidades médias extrametropolitanas, a distribuição setorial do produto é muito diferente daquela observada entre as cidades médias metropolitanas. Entre estas últimas, é maior a participação percentual das atividades terciárias, enquanto que, entre as cidades médias extrametropolitanas, as atividades primárias são muito mais relevante, ainda que também tenham declinado ao longo do período 1975 e 1996, salvo em Teresópolis, onde expandiu-se de 8,7% para 12,7%. Mas, o que mais distingue o grupo das cidades médias extrametropolitanas em relação às metropolitanas é a importância relativamente maior do setor secundário. Dentre as cidades médias do interior fluminense, quase todas dependem mais da Indústria do que a média estadual: em 1996, apenas Cabo Frio e Teresópolis contavam com participação deste setor abaixo da média estadual, sendo que a primeira perdeu muito da sua dependência deste setor após o desmembramento territorial sofrido.²²

Verifica-se, assim, que as cidades localizadas no interior do Estado dependem proporcionalmente mais das atividades industriais que as cidades médias metropolitanas. Este resultado é consistente com os atuais determinantes da localização industrial, evitando as maiores aglomerações urbanas e buscando as cidades de porte médio. Entretanto, esta maior dependência não vem se traduzindo em maior dinamismo da economia daqueles municípios que, como já vimos, tiveram

²² Cabo Frio perdeu território com as emancipações à condição de municípios dos seus antigos distritos Armação de Búzios e Arraial do Cabo.

expansão menor de seu produto em relação ao crescimento observado na economia das cidades médias metropolitanas. Portanto, a indústria ainda não tem se dinamizado a ponto de fazer expandir a economia fluminense ou de tornar as cidades médias do Estado em pólos industriais capazes de dinamizar suas economias urbanas e do interior estadual tampouco.

No entanto, as cidades médias extrametropolitanas tendem a se beneficiar com a retomada do crescimento, quando este finalmente ocorrer de modo mais sustentado no país e no Estado, dada as vantagens locacionais que apresentam para atrair atividades tangíveis, dos setores primário e industrial. Uma distribuição setorial da população economicamente ativa mais “fina” pode nos indicar se há, de fato, concentração do emprego nas atividades primárias e secundárias entre as cidades médias situadas no interior estadual.

Uma hipótese relacionada à espacialidade resultante da nova segmentação do mercado de trabalho sustenta que as atividades diretamente produtivas, nos setores primário e secundário, vêm crescendo nas cidades médias. Aquelas localizadas nos espaços metropolitanos têm-se especializado nas atividades terciárias, seja nos serviços mais especializados, seja nos menos especializados. Esta hipótese se confirma para o caso das cidades médias fluminense, como se observa no quadro abaixo.

Tabela 4 - Distribuição percentual da PEA em atividades selecionadas, 1996.

Cidades Médias	Atividades Primárias e Secundárias	Comércio e Serviços ao Consumidor	Infra-Estrutura e Serviços ao Produtor
Itaboraí	6..397	6..315	3.836
Itaguaí	7..541	5.173	4.035
Magé	4..915	6.771	1.417
Nilópolis	2.005	8.873	1..336
Niterói	16.786	63.912	27.338
São João de Meriti	6.435	22.231	11.261

CM's Metropolitanas - média	7.347 (31,3%)*	18.879 (53,6%)*	8.204 (54,4%)*
Barra Mansa	8.194	11.990	4.977
Cabo Frio	4.142	10.838	5.059
Campos dos Goytacazes	30.970	24.794	9.750
Macaé	20.476	8.748	5.401
Nova Friburgo	18.414	17.231	4.579
Petrópolis	19.069	32.749	10.026
Resende	5.551	8.043	4.722
Teresópolis	12.472	11.498	6.414
Volta Redonda	25.956	21.429	11.042
CM's Extrametrop.- médias	16.138 (68,7%)*	16.373 (46,4%)*	6.886 (45,6%)*

Fonte: BIN/IBGE

Nota: PEA nas atividades primárias = PEA na agricultura, pecuária e pesca
 PEA nas atividades industriais = PEA na indústria de transformação, extrativa e construção

Serviços pessoais e sociais = PEA nos serviços pessoais de alojamento e alimentação; outros serviços coletivos sociais e pessoais; saúde e serviços sociais; e educação.

Serviços de Infra-estrutura = PEA na produção e distribuição de eletricidade, gás e água e em transporte, armazenagem e comunicações.

Serviços ao Produtor = PEA nos serviços de intermediação financeira, imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas.

(*) percentuais sobre o total da PEA das cidades médias fluminense nos setores considerados.

A tabela acima reúne os indicadores elaborados conforme indicado, a partir das informações disponibilizadas pela Base de Informações Municipais, do IBGE, com dados para 1996. O objetivo foi tornar mais transparente a distribuição das atividades diretamente produtivas e aquelas ligadas à prestação de serviços às empresas entre as cidades médias da região metropolitana e aquelas localizadas no interior do Estado do Rio de Janeiro. Conforme sugerem os dados, o emprego nas atividades produtivas, relacionadas à exploração primária e secundária, está fortemente concentrado nas cidades médias situadas no interior do Estado, numa proporção de 2 entre 3 pessoas ocupadas. Esta concentração dos chamados "serviços rotineiros de produção" sugere que estas cidades poderão ver

confirmada as expectativas de que se tornem, finalmente, em “nós” mais densos na rede de cidades fluminenses, melhorando as opções locacionais no Estado para os investimentos, especialmente aqueles considerados “footloose”, ou seja, sem vínculos diretos com uma dada localização, desde que haja economias de aglomeração suficientes que lhes permita internalizar ganhos provenientes das “externalidades” existentes.

A distribuição das pessoas ocupadas nas atividades terciárias também contribui para confirmar a tese de que os espaços metropolitanos constituem-se em “economias de serviços”, referindo-se ao crescimento das atividades de serviços voltados para o atendimento das necessidades do produtor, e não apenas do consumidor. O serviços ao produtor, aqui considerados não apenas aqueles necessários exclusivamente pelas empresas, mas também a intermediação financeira, tendem a se concentrar nos espaços metropolitanos, onde há maior disponibilidade de serviços de educação e pesquisa, necessários para o adequado treinamento destes prestadores de serviços especializados. Como se pode observar na tabela acima, há maior concentração destes prestadores de serviços nas cidades médias metropolitanas em relação àquelas localizadas no interior do Estado. Do mesmo modo, verifica-se maior concentração de prestadores de serviços pessoais nas cidades médias metropolitanas. Em ambos os casos, o desempenho deste grupo de cidades médias é fortemente influenciado pelos resultados apresentados por Niterói, capital do antigo Estado do Rio de Janeiro, muito melhores do que nas demais cidades metropolitanas. Na condição de antiga capital estadual, Niterói pôde preservar muitos serviços de qualidade para o atendimento à população municipal que desfruta, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal, da melhor condição de vida entre os municípios fluminenses.

Outro elemento que contribui para alimentar a expectativa de que as cidades médias fluminenses possam vir a se tornar pólos regionais de desenvolvimento do interior estadual são os melhores indicadores de condições de vida que apresentam em relação às cidades médias metropolitanas, conforme indica o IDH/M - Índice de Desenvolvimento Humano a nível municipal. Os indicadores aqui considerados referem-se ao nível de pobreza, acesso à infra-estrutura e expectativa de vida. Entretanto, outros indicadores igualmente incluídos no cálculo do IDH/M, mais relacionados às condições econômicas, apontam para a piora nas condições de vida nas localidades pesquisadas.

A década de 1980 é conhecida como “a década perdida” porque não houve crescimento econômico, inviabilizado pela “crise da dívida externa” eclodida em 1982. A partir de então, o mercado financeiro externo se fechou para novos empréstimos e houve uma inversão dos fluxos financeiros, que fluíam dos países desenvolvidos em direção aos periféricos ou “economias emergentes” e o Brasil se tornou exportador líquido de capitais. Nestas condições não causa surpresa verificar que houve um declínio do nível de renda familiar per capita média, avaliada em termos de salários mínimos entre 1980 e 1991.

Tabela 5 - Cidades Médias Fluminenses: Renda média e percentagem de pobres 1991

Cidades médias	Renda familiar per capita (sal. Mínimo set/1991)		Porcentagem de pessoas com renda insuficiente(*)	
	1980	1991	1980	1991
Metropolitanas				
Itaboraí	0,85	0,79	42,32	48,96
Itaguaí	1,22	0,91	27,04	44,94
Magé	0,99	0,78	33,39	50,43
Nilópolis	1,47	1,22	13,88	27,27
Niterói	3,57	3,19	11,53	18,20
São João de Meriti	1,25	0,96	16,79	34,32
Média	1,90	1,59	19,86	33,29
Extrametropolitanas				
Barra Mansa	1,51	1,14	20,23	35,66
Cabo Frio	1,44	1,19	22,19	40,98

Campos	1,14	1,07	38,13	52,35
Macaé	1,32	1,59	33,24	31,88
Nova Friburgo	1,65	1,55	20,31	26,18
Petrópolis	1,87	1,63	17,87	28,37
Resende	1,68	1,39	21,12	36,23
Teresópolis	1,61	1,33	23,01	39,47
Volta Redonda	2,16	1,40	11,03	27,03
Média	1,59	1,33	24,20	36,68
Média das Cidades Médias	1,77	1,46	21,96	35,14
Estados				
Espírito Santo	1,20	1,11	40,74	47,93
Minas Gerais	1,25	1,10	41,46	49,58
Rio de Janeiro	2,25	1,77	18,72	31,46
São Paulo	2,32	2,17	12,83	17,40
Brasil	1,43	1,31	39,47	45,46

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal, IPEA/PNUD

Nota: (*) Indica o percentual de pessoas que está abaixo da linha de pobreza, estabelecida como meio salário mínimo por membro da família.

Verifica-se que a diminuição da renda média fluminense foi quase que três vezes superior aquela verificada no país: enquanto que no Estado do Rio de Janeiro o declínio correspondeu a -21,33%, o recuo na renda média brasileira foi de -8,4%. No Sudeste, somente o Estado de Minas Gerais apresentou um declínio superior à média brasileira, porém, bem inferior ao observado entre os trabalhadores fluminenses. Ou seja, a crise na economia fluminense afetava muito mais negativamente seus trabalhadores que nos demais estados sudestinos e até em comparação ao agregado para o país.

A queda na renda familiar média não foi uniforme entre as cidades médias, tendo sido observado, inclusive, um caso em que houve acentuado aumento de rendimento, caso do Município de Macaé. Esta atipicidade de Macaé está claramente relacionada com a presença da Petrobrás naquele município, a partir da descoberta de jazidas petrolíferas na costa fluminense. Numa década marcada pelo estrangulamento externo, a descoberta de

petróleo tornou imprescindível que a Petrobrás desenvolvesse tecnologia apropriada à exploração do “ouro negro” em águas profundas. Desde então, a exploração de petróleo constitui-se na principal atividade econômica do Estado, não permitindo que os indicadores econômicos fossem ainda piores.

No extremo oposto, o pior caso de queda no rendimento médio foi registrado no município de Volta Redonda que, junto com Barra Mansa formam uma “aglomeração urbana” cuja base econômica é constituída do pólo metal mecânico formado a partir da instalação da CSN. Como a crise dos anos 80 pesou de modo mais intenso sobre o setor público, já que este estatizou grande parte da dívida externa que, como dissemos acima, paralisou a economia brasileira, as empresas estatais sofreram de modo particularmente grave no período considerado. Nestas condições, os indicadores de empobrecimento observado em Volta Redonda e em Barra Mansa refletem a crise, já que a CSN, sendo uma grande empresa estatal de um setor tradicional, liderava a economia local, dinamizando-a nos períodos de expansão, mas agravando a crise quando perdia dinamismo.

É curioso observar que o melhor e o pior desempenhos em termos de nível médio de renda foram produtos de impactos derivados da presença de entidades públicas: tanto Petrobrás como CSN eram empresas estatais, na década de 80. A primeira, entretanto, gozava de uma autonomia administrativa e financeira que a CSN não desfrutava. Esta autonomia associada à situação conjuntural que implicava a contração das importações tornaram os investimentos na exploração do petróleo uma imposição das circunstâncias. Tais investimentos traduziram-se não apenas no aumento do nível de emprego, mas também no aumento do nível médio dos salários no âmbito do município de Macaé.²³ Em função

²³ Conforme apresentado na tese de NASCIMENTO, Renata. Op. cit., nota 18.

disso, este foi o único dentre aqueles considerados cidades médias fluminense que apresentou diminuição do percentual de pessoas com renda insuficiente, conforme indica a tabela 5.

Como o nível de rendimento, também o percentual de pobres, definidos como pessoas com rendimento inferior a 0,5 salário mínimo, aumentou ao longo dos anos 80. Os dois estados mais importantes do Sudeste foram os que apresentaram taxas menores de percentual de pobreza. Entretanto, observa-se que é exatamente nestes dois estados onde o problema tem piorado mais significativamente. O Estado do Rio de Janeiro apresentou indicadores de empobrecimento muito superiores às médias do país. Entretanto, neste indicador o Estado de São Paulo também apresentou aumento significativo de elevação do percentual de pobres, menor do que a economia fluminense, mas bem superior à média nacional. Possivelmente, este resultado esteja associado à condição de sede das duas metrópoles nacionais: Rio de Janeiro e São Paulo.

As economias metropolitanas vêm sendo caracterizadas pela presença de prestadores de serviços ao produtor, muito especializados e de altos níveis de remuneração. Ao mesmo tempo, têm atraído grande contingente de trabalhadores sem qualificação e de baixíssimos níveis de renda que exploram atividades de serviços não-especializados, muito freqüentemente no mercado informal de trabalho. Nestes termos, tende a ocorrer uma piora na distribuição da renda que deve estar se refletindo na queda do rendimento médio e no aumento do percentual de pobres nestas localidades. Esta hipótese encontra algum respaldo quando se observa que, no âmbito das cidades médias fluminense, foram aquelas localizadas na região metropolitana que tiveram o maior crescimento do número de pessoas com renda insuficiente na década de 1980: enquanto que as cidades médias metropolitanas

o agravamento da situação correspondeu a 67,6% (de 19,86% para 33,29%), nas cidades médias extra-metropolitanas, aquelas situadas no interior do estado, este percentual de aumento de pobres foi da ordem de 51,6% (de 24,2% para 36,68%). Ou seja, o nível de pobreza é mais grave nas cidades médias interioranas, mas tem se agravado de modo mais intenso nas cidades médias metropolitanas ao longo dos anos 80.

4. Conclusões

Os dados analisados nos permitem considerar apenas a possibilidade de que as cidades médias possam vir aumentar sua participação no produto fluminense, tornando-se pólos capazes de dinamizar o interior do Estado do Rio de Janeiro. Não é possível afirmar que hoje elas já cumpram este papel. Ao contrário, a polarização espacial em torno da Região Metropolitana do Rio de Janeiro vem sendo mantida e até tende a se beneficiar de sua condição de “economia de serviços”. No entanto, as cidades médias do interior poderão se beneficiar de uma retomada do crescimento, conforme apontam os indicadores de produção industrial do IBGE,²⁴ dados os atuais determinantes da localização industrial.

A análise dos dados relativos às cidades médias fluminense aponta para uma ampliação do número de cidades de porte intermediário entre as grandes e pequenas cidades, pelo critério do tamanho da população. Eram 9 cidades com população entre 100 e 500 mil habitantes, em 1980, mas aumentaram para 15, segundo a contagem da população realizada em 1996.

As cidades com maior dinamismo demográfico são estas cidades médias mais outras 3, com população entre 500 mil a 1 milhão de habitantes – Nova Iguaçu, Duque de

²⁴ IBGE – Pesquisa Mensal Industrial.

Caxias e São Gonçalo. São estas últimas as responsáveis pela sustentação do grau de polarização espacial da ordem de 77% em sua região metropolitana. Tal polarização não é, portanto, devida à dinâmica demográfica das cidades médias metropolitanas, aquelas com população entre 100 e 500 mil habitantes. Nestas condições, a relativa descentralização da população verificada em direção ao interior do Estado é resultante do maior dinamismo das cidades médias extrametropolitanas em relação tanto à evolução da população fluminense, quanto em relação às cidades médias situadas na região metropolitana.

Apesar deste resultado positivo, os indicadores de evolução do produto destas cidades foi inferior aquele apresentado pelas cidades médias metropolitanas em período mais recente. Num contexto em que a economia fluminense apresentou um desempenho inferior à média nacional durante o período 1975 e 1996, verifica-se que as cidades médias extrametropolitanas foram mais dinâmicas do que aquelas localizadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro apenas até 1985. A partir daí, foram as cidades médias metropolitanas que tiveram melhor desempenho, inclusive superior às médias estadual fluminense e brasileira. Observa-se, assim, que justamente no período em que deveriam estar atuando as forças locacionais favoráveis à descentralização espacial, as cidades que poderiam sustentar o crescimento da economia do interior sofreram esvaziamento relativo. A única dentre tais cidades a apresentar crescimento foi Macaé, dada a presença dinamizadora da Petrobrás, aproveitando a exploração da mais importante bacia petrolífera do país. Portanto, o crescimento experimentado pela economia fluminense, ainda que abaixo da média nacional, foi devido às atividades relacionadas à “economia de serviços” situada em sua região metropolitana.

Conforme já aludido, pode estar em curso uma retomada de expansão econômica, certamente que

relacionada à melhora do quadro macroeconômico vigente desde a flexibilização do câmbio, ocorrida em janeiro de 1999. Caso corresponda a um processo sustentável de crescimento poderá beneficiar as localizações interioranas e, em particular, as cidades médias fluminense. Tal expectativa apoia-se na distribuição setorial do emprego entre os municípios considerados cidades médias no Estado do Rio de Janeiro. Conforme indicam os dados, as atividades diretamente produtivas, aquelas relativas aos setores primário e secundário, empregam 2 em cada 3 empregados em tais atividades nas cidades extrametropolitanas. As cidades médias metropolitanas têm maior importância relativa nos serviços ao produtor. Este resultado é consistente com a hipótese da descentralização espacial dos “serviços rotineiros de produção” e da elevação da importância do terciário, especialmente dos “serviços ao produtor”, nos espaços metropolitanos. Sugere, assim, que cabe esperar que alguns destes centros intermediários no interior do Estado possam a constituir-se em “nós” mais importantes na rede de cidades.

O crescimento econômico sem a correspondente expansão na geração de emprego acompanhado de diminuição do porte médio das empresas, cenário tão típico da atual dinâmica econômica, certamente está tornando ainda mais intenso o empobrecimento da população fluminense, e das cidades médias, em particular, na atual década. Ao longo dos anos 80, os indicadores de condição de vida apontam para uma queda no nível médio do rendimento dos trabalhadores no Estado do Rio de Janeiro muito mais intenso do que aquela verificada para todo o país. Entre as cidades médias fluminense, houve uma queda generalizada na renda média de seus habitantes, com a única exceção daqueles residentes no Município de Macaé, muito favorecido pela presença da Petrobrás em seu território.

Houve também um generalizado aumento do percentual de sua população vivendo abaixo da linha de pobreza, definida como rendimento inferior a 0,5 salário mínimo. Apesar das cidades médias metropolitanas apresentarem níveis de pobreza inferiores aqueles apresentados pelas cidades médias extrametropolitanas, estas últimas vem experimentando um empobrecimento relativo menos intenso ao longo da década de 1980. Ou seja, o problema vem se agravando mais entre as cidades médias metropolitanas, ainda que apresentem melhor dinamismo econômico. Seus problemas de reprodução social são, assim, mais graves do que os observados nas cidades do interior, o que, novamente, aponta as cidades médias extrametropolitanas como aquelas que têm melhores condições de vida, importante atributo locacional para as atividades industriais.

As análises das informações sobre as cidades médias fluminense não nos autoriza a considerá-las importantes pólos regionais na economia estadual. Algumas já o são, como é o caso de Niterói, mas cuja dinâmica está ainda muito associada a da Cidade do Rio de Janeiro. No interior, Campos dos Goytacazes e Macaé, ambos na região norte fluminense, estão se transformando em economias importantes: a segunda pelas atividades relacionadas à extração de petróleo e pela presença da Petrobrás, enquanto que Campos dos Goytacazes, por sua importância populacional numa ampla região interiorana que extrapola o norte e o noroeste fluminense e alcança partes dos estados de Espírito Santo e Minas Gerais, está se firmando como um pólo regional de serviços, conseguindo superar a estagnação de sua tradicional vocação agrícola marcada pelas atividades açucareiras. Quanto às demais, cabe destacar o declínio da importância relativa de Nova Friburgo e Volta Redonda e a estagnação das cidades serranas de Petrópolis e Teresópolis. Dentre as cidades metropolitanas, é preciso destacar Magé e Itaboraí pelos indicadores negativos,

enquanto que Itaguaí vem se melhorando seu desempenho econômico. É preciso considerar, por outro lado, que o aumento demográfico já observado em Cabo Frio e os investimentos que estão se realizando no pólo metal-mecânico de Barra Mansa/Volta Redonda e Resende/Porto Real permitem alimentar boas perspectivas de crescimento para tais localidades. Para além de tais perspectivas, resta considerar a probabilidade de que as cidades médias metropolitanas possam vir a se beneficiar do crescimento da economia estadual através da expansão de suas atividades terciárias.

Referências:

AFFONSO, R.; e BARROS, Silva. Prof. (Org.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. FUNDAP/ Editora. UNESP, 1995.

ANDRADE, T.; e SERRA, R. *O recente desempenho das cidades médias no crescimento populacional urbano brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 1998. (Texto para discussão interna, n. 554).

ANDRADE, T.; SANTOS, A. M. Penalva.; e SERRA, R. *Fluxos migratórios nas cidades médias e regiões metropolitanas brasileiras: a experiência do período 1980/ 96*. Rio de Janeiro: IPEA / TDI – Jun./2000.

BECKER, EGLER B.; e EGLER, Cláudio. *Brasil uma nova potência na economia-mundo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993.

BENKO, GEORGE. *Economia, espaço e globalização na aurora dos século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1996.

BODDY, M. Reestruturação industrial, Pós-Fordismo e novos espaços industriais: uma crítica. In: VALLADARES, L.; e PRETECEILLE, E. (Org). *Reestruturação urbana. Tendências e desafios*. Rio de Janeiro: Nobel: IUPERJ, 1990.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

IPEA/PNUD. *Atlas do desenvolvimento humano municipal*. 1996.

MARTINE, George. A evolução espacial da população brasileira. In: AFFONSO, R.; e BARROS, Silva. Prof. (Org.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUDAP; UNESP, 1995.

MOSELEY, Malcolm. *Centros de crecimiento em La Planificación Espacial*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1971.

NASCIMENTO, Renata. *O impacto da Petrobrás no município de Macaé: uma análise das mudanças urbanas e na estrutura do emprego*. Rio de Janeiro, 1999. Dissertação (Mestrado) - IPPUR/UFRJ.

REICH, Robert. *O trabalho das nações*. São Paulo: Educador, 1994.

SANTOS, A. M. S. Penalva. Dinâmica demográfica no Estado do Rio de Janeiro: existem novidades. In: *Revista (Syn) Thesis*. Rio de Janeiro: UERJ/ccs, vol. IV, n.º 1, 1999.

SANTOS, A. M. S. Penalva.; ANDRADE, T.; e SERRA, R. Fluxos migratórios nas cidades médias e regiões metropolitanas brasileiras: a experiência do período 1980/01. Trabalho apresentado no Simpósio Internacional "*Migração: nação, lugar e dinâmicas territoriais.*" Departamento de Geografia/FFLCH/USP, abril de 1999.

TABB, W. As cidades mundiais e a problemática urbana: os casos de Nova York e Tóquio. In: VALLADARES, L.; e PRETECEILLE, E. (Org). *Reestruturação urbana. Tendências e desafios*. Rio de Janeiro: Nobel IUPERJ, 1990.